



**Mario Ferrante**

(associato di Diritto ecclesiastico e canonico nell'Università degli Studi di  
Palermo, Dipartimento di Giurisprudenza)

## **Diritto, religione, cultura: verso una laicità inclusiva \***

**SOMMARIO:** 1. Comunicazione interculturale e relazioni interetniche nella società globale - 2. Il precedente storico della Sicilia normanna di Ruggero II - 3. Identità religiosa e convivenza multiculturale - 4. L'esigenza socio-culturale di una legge generale sulla libertà religiosa - 5. Laicità e principio di uguaglianza.

### **1 - Comunicazione interculturale e relazioni interetniche nella società globale**

*“Mettete una sola religione in uno Stato e ci sarà il dispotismo. Mettetene due e ci sarà la guerra civile. Mettetene molte e tutti vivranno felici e in armonia”.*

Questa affermazione di Voltaire ci transita immediatamente nel tema di oggi: gli effetti giuridici e culturali della eterogeneità religiosa ed etnica nell'ambito di un medesimo contesto sociale e della conseguente necessità di realizzare l'integrazione nel rispetto sia dell'alterità che dei propri caratteri identitari<sup>1</sup>.

Il titolo di questa prolusione è contemporaneamente circoscritto e ampio, contenendo al suo interno gli elementi essenziali della complessa equazione da risolvere a vantaggio dell'integrazione e della "cultura dei legami", di una cultura, cioè, che non rifiuta, non scarta, non zittisce, ma mettendo, piuttosto, la persona al centro della sua storia con i suoi ricordi e

---

\* Il contributo, non sottoposto a valutazione, riproduce, integrato dalle note, il testo della Prolusione per l'Anno Accademico 2016/2017, tenuta il 26 febbraio 2016 al Teatro "Massimo" di Palermo, in occasione dei 210 anni dalla fondazione dell'Ateneo palermitano, alla presenza del Presidente della Repubblica Sergio Mattarella. È destinato alla pubblicazione nella Rivista *Il diritto ecclesiastico*.

<sup>1</sup> In argomento si rinvia ampiamente all'ampia e esaustiva analisi contenuta in **A. FUCCILLO, R. SANTORO**, *Diritto, Religioni, Culture. Il fattore religioso nell'esperienza giuridica*, Giappichelli, Torino, 2017, dove si ricorda che "il fattore religioso sta riemergendo con vigore dal sacrario della coscienza. Il giurista, sia esso legislatore che interprete, è quindi sollecitato nella ricerca di adeguati strumenti di composizione delle dinamiche innescate nel crocevia tra diritto, religioni e culture. Essa è la condizione indefettibile per la realizzazione della pacifica convivenza all'interno di una società sempre più declinata in chiave interculturale e multireligiosa" (p. I).



le sue radici, valorizza l'esperienza di ognuno rendendola condivisibile risorsa per la comunità.

Immagino "diritto", "religione" e "cultura" come i vertici di un triangolo incluso nella laicità, vista come una *structure d'ensemble*, che compartecipa con ciascuno di essi. Questa architettura mi permette più agilmente di esplorare in che modo ogni elemento (diritto, religione, cultura) interagisca con la laicità e quale possa essere il contributo di ognuno all'affermarsi di un'integrazione armonica<sup>2</sup>.

Atteso il contesto e l'occasione in cui ci troviamo, inizio partendo dal vertice costituito dall'elemento "cultura". Adopero la parola "cultura" e non "multiculturalismo" perché quest'ultimo presuppone una distinzione ontologica tra le varie culture che è potenzialmente foriera di conflitti e contrapposizioni tra le stesse (cioè di un *Kulturkampf*), fino al rischio dello "scontro di civiltà"<sup>3</sup>. Ulrick Beck osserva in proposito che "il multiculturalismo consiste in una strategia di approccio sociale all'alterità" da cui "deriva una contraddizione: un'omogeneità nazionale viene nello stesso tempo presupposta e combattuta"<sup>4</sup>.

Le varie teorie del multiculturalismo (quali, ad esempio, quelle del *melting pot*, del *salad bowl* o del multiculturalismo radicale) hanno portato a numerose rivisitazioni del concetto stesso di multiculturalità<sup>5</sup>. Spesso anche

---

<sup>2</sup> Sulle interazioni tra diritto, religione e globalizzazione culturale, si vedano anche i contributi contenuti in **AA. VV.**, *Libertà religiosa, diritti umani, globalizzazione*, a cura di G. Amato, C. Cardia, in *L'unità del diritto*, Collana del Dipartimento di Giurisprudenza, Tre-Press, Roma, 2017; **AA. VV.**, *Fenomeni migratori, diritti umani e libertà religiosa*, a cura di A. Ingoglia, M. Ferrante, Libreria universitaria edizioni, Padova, 2017.

<sup>3</sup> **P. CONSORTI**, *Conflitti, mediazione e diritto interculturale*, Pisa University Press, Pisa, 2013, pp. 31 ss. Il quale in modo molto suggestivo sintetizza il tema dei conflitti nascenti dalle diversità parlando di "*Clash of Civilizations vs. Clash of Ignorances*" (p. 36).

<sup>4</sup> **U. BECK**, *Lo sguardo cosmopolita*, Carocci, Roma, 2005, p. 24. Anche da un punto di vista terminologico tale rischio emerge in tutta la sua evidenza, allorquando si parla con *nonchalance* di "culture minoritarie" e "dominanti", ovvero della contrapposizione tra "cultura occidentale" e "islamica", come se si trattasse di monadi, ossia - per dirla con Leibniz - di "atomi spirituali": eterni, indivisibili, individuali, seguenti le proprie leggi, senza possibilità di interagire con gli altri ("senza finestre"), che mai hanno potuto convivere e che mai lo potranno.

<sup>5</sup> Così **P. CONSORTI**, *Nuovi razzismi e diritto interculturale. Dei principi generali e dei regolamenti condominiali nella società multiculturale*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), ottobre 2009, p. 4 ss., distingue la multiculturalità dal pluralismo. L'A. rileva che la prima è indicativa di "una società composta da gruppi con diverse tradizioni culturali", il secondo, invece, delinea "una corrente di pensiero, che partendo da questo dato di fatto ha sviluppato alcune tesi adatte a trovare formule di convivenza multiculturale". In senso conforme, **M. VENTURA**, *Grillo parlante o Pinocchio? Come sta nascendo il diritto ecclesiastico nell'Italia multiculturale*, in **A. FUCCILLO**, *Multireligiosità e reazione giuridica*, Giappichelli, Torino, 2008, p. 187 ss. Sui significati del



le strategie multiculturali più promettenti e aperte hanno, infatti, condotto a soluzioni, talvolta, non adeguate, fino a giungere al rischio di scadere in un'ottica soltanto assimilazionista, basata sulla superiorità di una cultura sulle altre. Tale fenomeno è stato denominato, da Peter Blau, il "*paradosso del multiculturalismo*"<sup>6</sup>.

In realtà, occorre affermare un concetto unitario e cosmopolita di cultura che - al di là delle varie innegabili opzioni e sfaccettature - presuppone e mantiene un nucleo in grado di accogliere dentro di sé ogni differenziazione con una valenza e un afflato del tutto universali<sup>7</sup>.

Occorre, dunque, valorizzare la funzione della cultura quale ponte ideale tra etnie e religioni diverse, il che non è una novità per noi siciliani e in particolare per la Città di Palermo in cui la nostra Università opera da

---

multiculturalismo, cfr. anche **G. THEREBORN**, *Lo spettro del multiculturalismo*, il Mulino, Bologna, 1996, p. 6; **B. SOUTO GALVÁN**, *Multiculturalismo y pluralismo religioso*, in *Derecho y Opinión*, 2000, 8, p. 545 ss.; **F. VIOLA**, *La società multiculturale come società politica*, in *Emigrazione/migration studies*, XLI, 2004, 53, p. 83; **C. CARDIA**, *Libertà religiosa e multiculturalismo*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., maggio 2008, p. 5 ss.; **ID.**, *Carta dei valori e multiculturalità alla prova della Costituzione*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., dicembre 2008, p. 5 ss.; **M.C. FOLLIERO**, *Libertà religiosa e società multiculturali: la risposta italiana*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., giugno 2008, p. 10 ss.; **ID.**, *Multiculturalismo e aconfessionalità. Le forme odierne del pluralismo e della laicità*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., marzo 2007, p. 28 ss.; **S. BORDONALI**, *L'incidenza del fatto religioso nei percorsi formativi della legge nell'ordinamento italiano*, in *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. XXVI, 2010, p. 740 ss.; **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *Religione, diritto e cultura politica nell'Italia del Novecento*, il Mulino, Bologna, 2011, p. 6 ss.

<sup>6</sup>**P.M. BLAU**, *Il paradosso del multiculturalismo*, in *Rassegna italiana di sociologia*, 1995, 36, pp. 53-63.

<sup>7</sup>**G. BAUMAN**, *L'enigma multiculturale: stati, etnie, religioni*, il Mulino, Bologna, 2003, p. 6 ss.; E. Negrin (a cura di), *Educazione interculturale*, Mondadori, Milano, 1996, p. 8 ss.; **J. HABERMAS**, **C. TAYLOR**, *Multiculturalismo: lotte per il riconoscimento*, La Feltrinelli, Milano, 1999, p. 4 ss.; **M. MARTINIELLO**, *Le società multiethniche*, il Mulino, Bologna, 1999, p. 5 ss.; **U. BERNARDI**, *La nuova insalata etnica: società multiculturale e relazioni interetniche nell'era della globalizzazione*, F. Angeli, Milano, 2000, p. 5 ss.; **V. CESAREO**, *Società multiethniche e multiculturalismi*, Vita e Pensiero Editrice, Milano, 2000, p. 5 ss.; **V. COTESTA**, *Lo straniero: pluralismo culturale e immagini dell'altro nella società globale*, Laterza, Roma-Bari, 2002, p. 8 ss.; **ID.**, *Sociologia dei conflitti etnici. Razzismo, immigrazione e società interculturale*, Laterza, Roma-Bari, 2001, p. 7 ss.; **J.P.J. NEDERVEEN**, *Melange globale ibridazioni e diversità culturali*, Carocci, Roma, 2005, p. 7 ss.; **F. PINTO MINERVA**, *L'intercultura*, Laterza, Roma-Bari, 2002, p. 5 ss.; **R. ROBERTSON**, *Globalizzazione. Teoria sociale e cultura globale*, Asterios, Trieste, 1992, p. 7 ss.; **G. SARTORI**, *Pluralismo, Multiculturalismo ed estranei*, BUR, Milano, 2000, p. 4 ss.; **A. SEMPRINI**, *Il multiculturalismo. La sfida delle diversità nelle società contemporanee*, F. Angeli, Milano, 2000, p. 6 ss.; **S. TONG TOOMEY**, **W.B. GUDYKUNST**, *Culture and Interpersonal Communication*, SAGE Publications, Newbury Park, 1988, p. 5 ss.



ormai 210 anni in una fruttuosa e costante interazione con il tessuto culturale e produttivo cittadino.

## 2 - Il precedente storico della Sicilia normanna di Ruggero II

In effetti, sembra che oggi, a motivo della considerevole immigrazione di massa, si stia rivivendo quanto già accaduto nella Sicilia normanna di Ruggero II di Altavilla, primo *Rex Siciliae*, dove dopo la "riconquista" permaneva una contemporanea presenza nell'isola di popoli di diversa etnia e religione<sup>8</sup>.

Ruggero II (1130-1154), come è noto, fu un grande sovrano. Fece del Regno normanno di Sicilia, di fatto multietnico, uno degli Stati d'Europa più potenti e meglio ordinati<sup>9</sup>.

Particolare fu l'approccio di Ruggero II nei confronti del fenomeno religioso che si caratterizzò per una marcata autonomia e indipendenza dalla Chiesa di Roma che anticipa, in un certo senso, l'idea della Chiesa di Stato.

Più esattamente l'azione di Ruggero II si innesta in quella del padre - Ruggero I Conte di Sicilia - il quale aveva ottenuto nel 1098 da Papa Urbano II il privilegio della Apostolica Legazia di Sicilia, ossia il titolo di *Legatus Siciliae* (cioè di delegato pontificio), che venne unito dapprima al titolo di *Comes Siciliae* e, quindi, a quello di *Rex Siciliae*<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> In argomento cfr. **S. BORDONALI**, *Considerazioni sui rapporti Stato Chiesa agli inizi del Regum Siciliae*, in *Studi in onore di Gaetano Catalano*, vol. I, Rubbettino editore, Soveria Mannelli, 1998, p. 257 ss. L'A. ricorda come "a distanza di tempo meraviglia notare come allora si erano raggiunte soluzioni anticipatrici di contesti politici di là da venire".

<sup>9</sup> Nel 1129 venne costituito il primo parlamento in senso moderno della storia (con poteri deliberativi). L'Inghilterra lo ebbe solo nel 1264. Ruggero II. Promosse la cultura facendone uno strumento di governo e non esitando ad affidare allo scienziato arabo Edrisi il grande "*Libro di Ruggero*" che costituisce una *summa* di geografia fisica e antropica. In argomento si veda **J.J. NORWICH**, *The Normans in the South 1016-1130*, Longmans, Londra, 1967; **ID.**, *The Kingdom in the Sun 1130-1194*, Longman, Londra, 1970; **D. MATTHEW**, *The Norman Kingdom of Sicily*, Cambridge University Press, 1992; **H. HOUBEN**, *Ruggero II di Sicilia: un sovrano tra Oriente e Occidente*, Laterza, Roma 1999.

<sup>10</sup> Il privilegio della Apostolica Legazia di Sicilia (che includeva anche il diritto di "appello per abuso" al Legato contro le decisioni dei vescovi siciliani, reso noto dalla celeberrima "controversia liparitana", su cui hanno scritto sia Sciascia che Camilleri. Più ampiamente in argomento si rinvia a **F. SCADUTO**, *Stato e Chiesa nelle Due Sicilie dai Normanni ai nostri giorni*, A. Amenta, Palermo, 1887, ripubblicato dalle edizioni della Regione siciliana, con introduzione di **A.C. JEMOLO**, Palermo, 1969; **G. CATALANO**, *La "Regia Monarchia" di Sicilia*, in *Archivio storico siciliano*, II, XVII, 1968, pp. 9 ss.; ripubblicato con aggiunte bibliografiche, in **ID.**, *Tra storia e diritto*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 1984,



Il *Regnum Siciliae*, oltre a essere il primo stato "burocratico", vale a dire basato su funzionari (spesso anche musulmani) e non su di una organizzazione feudale, fu soprattutto il primo stato "laico" nel senso che al suo interno era applicato uno spirito di tolleranza e di rispetto religioso e civile che nel resto d'Europa sarà conosciuto solo diversi secoli dopo<sup>11</sup>.

Anche l'incoronazione di Ruggero II, avvenuta a Palermo nel 1130, esprime, a ben vedere - nella raffigurazione musiva che ancora si conserva nella Chiesa di Santa Maria dell'Ammiraglio (meglio nota come la "Martorana") -, un atto di auto-incoronazione, cioè, senza la mediazione del pontefice. Ciò si deve, forse, all'intenzione di fugare possibili dubbi sulla legittimità della propria investitura regia dato che, nella realtà, Ruggero II era stato incoronato dall'Antipapa Anacleto II (anche allora c'erano due papi solo che Anacleto II era un antipapa e non un papa emerito come Benedetto XVI). Quest'atto di auto-incoronazione verrà, in seguito, più o meno consapevolmente, ripreso da Federico II che, essendo stato scomunicato (condizione questa che non gli permetteva di partecipare a cerimonie religiose né di ricevere benedizioni), si autoincoronò Re di Gerusalemme nel 1229 alla presenza di un contrariato patriarca. Altrettanto farà, molti secoli dopo (1804), Napoleone Bonaparte - di sicura fede laica - il quale, addirittura, nell'atto di incoronarsi - come raffigurato nel dipinto conservato al Louvre dal titolo "*L'incoronazione di Napoleone*" di Jacques Louis David - volge le spalle al pur presente Papa Pio VII, mentre egli, posto al centro della scena, appare in atteggiamento quasi sacrale a simboleggiare il suo essere monarca per diretta volontà divina.

In definitiva, Ruggero II, cristiano convinto, si dimostrò tollerante e rispettoso per la religione dei sudditi non cristiani (ebrei e, soprattutto,

---

pp. 33 ss.; **ID.**, *Studi sulla Legazia apostolica di Sicilia*, Edizioni Parallelo, Reggio Calabria, 1973 (con appendice di documenti); **ID.**, *Il diritto pubblico dello stato normanno-svevo nell'odierna storiografia*, in *Studi in memoria di M. Condorelli*, vol. I, tomo 1, Giuffrè, Milano, 1988, pp. 341 ss..

<sup>11</sup> La forte personalità di Ruggero II, che pur profondamente radicata nelle tradizioni occidentali con ascendenze nordiche, seppe prendere atto della presenza multietnica dei territori ereditati dal padre, che li aveva conquistati, e seppe trattenere sul territorio gli arabi sconfitti che si avviavano ad abbandonarla, dando loro cariche di rilievo nell'amministrazione pubblica e tra i suoi consiglieri. Il rispetto interreligioso, praticato in quest'epoca, emerge anche sotto il profilo giuridico da un interessante documento del Vescovo Giovanni di Catania del 1168, dove si legge che "*Latini, Greci, Judei et Saraceni, unusquisque iuxta suam legem iudicetur*", ossia applicando quello che oggi chiameremmo lo statuto personale del cittadino. Sul punto cfr. **A. DI TELESE**, *Ruggero II re di Sicilia*, Ciolfi, Cassino, 2003 (traduzione italiana di V. Lo Curto); **E. CASPAR**, *Roger II. (1101 - 1154) und die Gründung der normannisch-sicilischen Monarchie*, Innsbruck, Wagner, 1904; **P. AUBE**, *Roger II de Sicilie*, Editions Payot & Rivages, Paris, 2001; **A. METCALFE**, *The Muslims of Medieval Italy*, Edinburgh University Press, Edinburgh, 2009.





islamici). Egli assunse il ruolo di "mediatore religioso", dando prova di una laicità inclusiva *ante litteram*, rendendo la Sicilia una "piattaforma girevole" di collegamento fra le diverse aree geografiche del Mediterraneo.

Di questa ricordata capacità di sintesi culturale e di unità nella diversità ci resta ancora oggi un esempio architettonico di assoluta rilevanza costituito dalla Cappella Palatina (che dal luglio 2015 fa parte del Patrimonio dell'Umanità ed è inserita nell'ambito dell'Itinerario Arabo-Normanno di Palermo, Cefalù e Monreale), dove, all'interno di una struttura architettonica occidentale, si trovano dei mosaici realizzati da manodopera bizantina e - contemplati dal Cristo Pantocratore posto sulla volta del catino absidale - vi sono sul soffitto dei disegni raffiguranti, tra le altre cose, il paradiso islamico così come descritto nel Corano, il tutto in una perfetta e insuperata sinestesia culturale e religiosa.

Il fatto che nei cosiddetti "secoli bui" del Basso Medioevo - spesso considerati sinonimo di una cultura oscurantista, retrograda e intollerante - si sia riusciti in tale impresa, proprio qui a Palermo, è dimostrazione che l'integrazione e l'inclusione non sono un'utopia e la Sicilia normanna di Ruggero II rappresenta, anzi, un modello da seguire a maggior ragione nell'epoca moderna della globalizzazione, avendo, però, presente che le conquiste di civiltà vanno continuamente attualizzate.

In tal senso il luogo per rendere viva e attuale l'eredità culturale del nostro passato è proprio l'università che si presenta quale *tópos* ideale per la valorizzazione della cultura intesa come *trait d'union* tra etnie e religioni diverse<sup>12</sup>.

Non solo cultura, dunque, ma cultura universitaria, volendo con ciò rivalutare il concetto latino di "*Universitas*" inteso come totalità inclusiva non solo di tutte le branche del sapere, ma di apertura universale a ciò che, sebbene diverso, risulta riconducibile entro la casa comune della cultura. In altri termini, l'Università, intesa quale "*Pantheon*" culturale, si propone come

---

<sup>12</sup> Sul fenomeno della comunicazione interculturale, si rinvia ampiamente a E. BARDONE, E. ROSSI, *Oltre le culture. Valori e contesti della comunicazione interculturale*, F. Angeli, Milano, 2004, p. 7 ss.; M.J. Bennet (a cura di), *Principi di comunicazione interculturale*, F. Angeli, Milano, 2002, p. 12 ss.; G. BAUMAN, *L'enigma multiculturale: stati, etnie, religioni*, il Mulino, Bologna, 2003, p. 9 ss.; L. Bovone, P. Volonté (a cura di), *Comunicare le identità. Percorsi della soggettività nell'età contemporanea*, F. Angeli, Milano, 2006, p. 10 ss.; M. CONTINI, *La comunicazione intersoggettiva fra solitudini e globalizzazione*, La Nuova Italia, Milano, 2002, p. 5 ss.; C. GIACCARDI, *La comunicazione interculturale*, il Mulino, Bologna, 2005, p. 11 ss.; U. HANNERZ, *La complessità culturale*, il Mulino, Bologna, 1998, p. 4 ss.; ID., *La diversità culturale*, il Mulino, Bologna, 2001, p. 15 ss.; M. MARTINIELLO, *Le società multietniche*, il Mulino, Bologna, 1999, p. 6 ss.; A. MUCCHI FAINA, *Comunicazione interculturale*, Laterza, Roma, 2006, p. 8 ss.



centro dinamico e propulsivo della promozione di una cultura laica e inclusiva facendo di questa attività la sua cifra caratterizzante.

In questo contesto di Università che costruisce incontro e condivisione si inserisce un progetto denominato "ItaStra" la scuola di italiano per stranieri dell'Università di Palermo - diretta da Mari D'Agostino - dove, tanto per avere qualche numero, negli ultimi due anni hanno imparato l'italiano circa 1500 migranti. L'attività della scuola, che cresce di anno in anno, propone un modello di lingua aperto alla conoscenza degli usi, della cultura, del territorio e del sociale, per rendere comprensibili le nostre istituzioni e per comunicare con chi è vissuto secondo altre, individuando nell'apprendimento della nostra lingua un veicolo decisivo d'integrazione. Fin dall'inizio della sua attività "ItaStra" ha scelto d'impegnarsi nei processi di inclusione linguistica per favorire una piena integrazione culturale delle comunità migranti presenti a Palermo, realizzando una piena sinergia tra Università e territorio cittadino di riferimento.

Anche da ciò si evince che l'Università - intesa quale centro non solo di gestione ma soprattutto di produzione culturale - appare il luogo idoneo per costituire uno spazio di armonizzazione e di sintesi delle diverse istanze etniche che oggi si confrontano soprattutto qui in Sicilia, terra di frontiera, proponendosi come un centro di mediazione culturale che favorisce anche il dialogo interreligioso, all'insegna di quel pluralismo e di quella laicità positiva e inclusiva che caratterizza il nostro vigente assetto costituzionale.

La cultura universitaria si presenta, dunque, quale vertice indiscusso di quello che possiamo ora meglio definire e qualificare come il "triangolo dell'inclusione laica".

### **3 - Identità religiosa e convivenza multiculturale**

Passiamo a trattare adesso del secondo vertice del nostro ideale triangolo: la religione.

Ovviamente non mi soffermerò in questa sede in disquisizioni sul concetto di religione e men che meno nel dare giudizi di valore, rientrando nel compito del giurista - e dell'ecclesiasticista in particolare - quello più modesto di verificare le modalità per ricercare nel fenomeno religioso le regole giuridiche da applicare e, al più, di controllare la coerenza del sistema. Sotto tale aspetto si riscontra sempre maggiore tensione intorno al rapporto tra i concetti d'integrazione e di identità religiosa, soprattutto in conseguenza dei flussi migratori che - mischiando le carte della storia e dell'evoluzione - hanno determinato il passaggio da una società sostanzialmente uniconfessionale (o comunque con piccole minoranze tutte



appartenenti alla tradizione giudaico-cristiana) a una plurireligiosa, e sminuito la valenza del territorio quale elemento identificativo delle appartenenze etniche e delle identità religiose<sup>13</sup>.

La situazione ora descritta di dispersione delle identità religiose determina, inevitabilmente, una complessità delle situazioni strutturali presenti nella società in cui viviamo che necessitano di essere adeguatamente gestite dall'unità di riferimento simbolica complessiva che è lo Stato.

A livello comunitario accade, infatti, che si trovano in Italia gruppi religiosi che nel loro paese costituivano la stragrande maggioranza (pur tra interne divisioni) e che costituiscono una minoranza, con la conseguenza che sono costretti a ripensare il loro ruolo. Siffatta condizione rischia di creare comunità tendenzialmente chiuse ed esposte al rischio dei fondamentalismi religiosi, specie ove lo Stato non si dimostri disponibile ad ascoltarne i tratti caratterizzanti e a tenerne conto per quanto possibile. Bisogna, cioè, lavorare per abbattere, da una parte e dall'altra, pregiudizi e diffidenze, prima che divengano muri, dietro i quali potrebbero nascere emarginazione e risentimenti.

Neanche si può percorrere l'idea di una sorta di separatismo che sfoci in un indifferentismo verso il fatto religioso, relegando le pratiche culturali alla sola sfera privata, cioè dentro le mura della propria casa, o del proprio luogo di culto in qualsivoglia modo lo si denomini: chiesa, sinagoga, moschea, ecc., cosa che equivarrebbe a nascondere le diversità e a elevare a sistema l'incomunicabilità, foriera di radicalizzazione.

Il tema si pone, soprattutto, in relazione ai simboli religiosi che fungono da valori di riferimento e organizzatori per la coscienza dei credenti. Proprio i simboli, pur parte integrante della propria identità,

---

<sup>13</sup> **U. DE SIERVO**, *Problemi della laicità nel diritto pubblico*, in G. Dalla Torre (a cura di), *Ripensare la laicità. Il problema della laicità nell'esperienza giuridica contemporanea*, Atti del Convegno Nazionale Libera Università SS. Assunta-LUMSA, Giappichelli, Torino, 1993, p. 193, rileva che la nozione di laicità propria del nostro ordinamento giuridico trova la propria espressione nello Stato pluralista positivamente aperto verso i valori e le esperienze di matrice religiosa. Per converso, risulta destituita di fondamento quell'accezione del termine che si fonda sull'idea di uno Stato laico e separatista sostanzialmente ostile verso i fenomeni religiosi, spesso pretendendo in modo scorretto di riassorbire tutto ciò che la Costituzione esplicitamente garantisce ai diversi soggetti del pluralismo sociale, mediante una abnorme lettura del principio di uguaglianza. Cfr. anche **AA. VV.**, *La coesistenza religiosa: nuova sfida per lo stato laico*, a cura di G.B. Varnier, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2008, p. 43; **F. ALICINO, C. CIOTOLA**, *Laicità in Europa/Laicità in Italia. Intersezioni simboliche*, Editrice Apes, Roma, 2012, p. 6 ss.; **P.L. CONSORTI**, *Pluralismo religioso: reazione giuridica multiculturalista e proposta interculturale*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., maggio 2007, p. 2; **F. FINOCCHIARO**, *La repubblica italiana non è uno stato laico*, in *Il diritto ecclesiastico*, 1997, 1, p. 11 ss.





rischiano di trasformarsi in "segni della discordia". Occorre, infatti, prudenza nel farvi riferimento, sia che si tratti di simboli legati alla nostra tradizione sia che alle altre<sup>14</sup>.

Il velo delle donne musulmane, il turbante o il pugnale rituale sacro (*kirpan*) dei *Sikh*, le prescrizioni alimentari diversificate di islamici ed ebrei (cucina ebraica *kosher* o quella islamica *halal*), dimostrano quanto la vita quotidiana, l'economia, il lavoro, la scuola e persino l'alimentazione siano capillarmente collegati all'ambito della religione e lasciano intendere come sia difficile separare la sfera religiosa da quella civile, ma che occorre ugualmente tentare un approccio positivo.

In questo contesto, compito dello Stato è quello di superare l'apparente "Babele religiosa" e fungere da "sistema di riferimento organizzante" (*Gestalt*), garantendo l'attuazione del principio del pluralismo religioso tutelato dagli artt. 8 e 19 della Costituzione, senza, però, perdere o indebolire la propria identità culturale.

#### 4 - L'esigenza socio-culturale di una legge generale sulla libertà religiosa

Occorre adesso chiedersi quale ruolo debba assumere il diritto nella complessa situazione ora delineata.

Il diritto, che è ingegneria del sociale, rappresenta uno strumento fondamentale per la realizzazione dei fini dianzi illustrati, ossia dell'inclusione nel rispetto sia dell'alterità che dei propri valori identitari, atteso l'intrinseco legame funzionale tra diritto e cultura e la configurazione del diritto stesso come prodotto culturale.

Lo Stato, infatti, si caratterizza come "Stato di cultura" (*Kulturstaat*) non solo perché annovera tra i suoi compiti primari la promozione della cultura, ma perché deve orientare la propria azione - anche per il tramite dello strumento del diritto - secondo il progetto culturale sotteso ai principi fondamentali della Costituzione.

---

<sup>14</sup> Sui simboli religiosi la bibliografia è molto ampia. Mi permetto di rinviare, anche per ulteriori indicazioni bibliografiche a **P. CAVANA**, *Laicità e simboli religiosi*, in G. Dalla Torre (a cura di), *Lessico della laicità*, Edizioni Studium, Roma, 2007, p. 165 ss.; **ID.**, *Modelli di laicità nelle società pluraliste. La questione dei simboli religiosi nello spazio pubblico*, in [www.olir.it](http://www.olir.it); S. Ferrari (a cura di), *Islam ed Europa. I simboli religiosi nei diritti del vecchio continente*, Carocci, Roma, 2006, p. 6 ss.; E. Dieni, A. Ferrari, V. Pacillo (a cura di), *Symbolon/Diabolon. Simboli, religioni, diritti nell'Europa multiculturale*, il Mulino, Bologna, 2005, p. 8 ss.; **AA. VV.**, *Velo islamico e simboli religiosi nella società europea. Rapporto sulla laicità. Il testo della Commissione francese Stasi*, Libri Scheiwiller, Milano, 2004, p. 7 ss.; **V. PACILLO, J. PASQUALI CERIOLO**, *I simboli religiosi. Problemi di diritto ecclesiastico italiano e comparato*, Giappichelli, Torino, 2005, p. 5 ss.



In questa prospettiva “ontologico-culturale” del diritto, le norme giuridiche assumono la funzione di attenuare e articolare le tensioni scongiurando il possibile sorgere di un conflitto tra individui (o tra Confessioni) portatori di codici socio-religiosi divergenti da quelli radicati nella storia di una nazione che possono mettere in crisi l'efficacia delle leggi pensate per valere su popolazioni omogenee.

Sul punto non si deve pensare che la possibilità di interagire laicamente su un piano di parità sia contraddetta dalla formula della religione ufficiale dello stato, pur presente in parecchie nazioni europee. Invero, occorre ricordare, che già da tempo il principio confessionista, da un punto di vista soggettivo, non riguarda la generalità dei cittadini bensì solo il Capo dello Stato<sup>15</sup>.

A titolo esemplificativo, con riferimento all'Italia, possiamo richiamare quanto stabilito dallo Statuto albertino del 1848 che sanciva all'art. 1 il principio confessionista, ma stabiliva, all'art. 24, l'uguaglianza dei cittadini dinanzi alla legge nel godimento dei diritti civili e politici senza subordinarlo all'adesione alla religione di Stato. Cioè svuotando quel principio di ogni contenuto pratico<sup>16</sup>, almeno per i cittadini.

Un'analoga situazione si vive ancora nell'odierno Regno Unito dove, seppure la Nazione è rappresentata da una Regina che, all'atto dell'incoronazione, ha giurato di proteggere “*inviolabilmente la Chiesa d'Inghilterra, e la dottrina, il culto, la disciplina, e il governo della stessa*”, si è in

---

<sup>15</sup> **M.C. FOLLIERO**, *La “forma” attuale della laicità e la (legge sulla) libertà religiosa possibile*, in *Il diritto ecclesiastico*, 2007, 1-2, p. 98, scrive della “babele dei significati odierni della laicità e degli equivoci che nascono intorno al valore giuridico del termine”. Cfr. anche **S. BORDONALI**, *L'incidenza del fatto religioso*, cit., pp. 726-727; **C. CARDIA**, *Stato laico*, in *Enciclopedia del diritto*, XLIII, Giuffrè, Milano, 1990, p. 875 ss.; **P. CARETTI**, *Il principio di laicità in trent'anni di giurisprudenza costituzionale*, in *Il diritto pubblico*, 2011, 3, pp. 761-778; **ID.**, *I diritti fondamentali. Libertà e diritti sociali*, Giappichelli, Torino, 2002, p. 7 ss.; **G. CASUSCELLI**, *La “supremazia” del principio di laicità nei percorsi giurisprudenziali: il giudice ordinario*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., marzo 2009, p. 11 ss.; **R. COPPOLA**, *Laicità relativa*, in **AA. VV.**, *Religione cultura e diritto tra globale e locale*, a cura di P. Piccozza, G. Rivetti, Giuffrè, Milano, 2007, p. 103 ss.; **F. FINCCHIARO**, *Alle origini della laicità statale*, in *Il diritto ecclesiastico*, 2002, 4, p. 1257 ss.; **L. GUERZONI**, *Considerazioni critiche sul “principio supremo” di laicità dello Stato alla luce dell'esperienza giuridica contemporanea*, in *Il diritto ecclesiastico*, 1992, 1, p. 86 ss.; **C. MIRABELLI**, *Prospettive del principio di laicità dello Stato*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2001, 4, p. 331; **B. PASTORE**, *Condizioni di laicità*, in *Ragion pratica*, 2007, 1, pp. 7-16; **F. RIMOLI**, voce *Laicità*, *Enc. giur.*, XVIII, Treccani, Roma, 1995, p. 2 ss.

<sup>16</sup> **S. ROMANO**, *Il diritto pubblico dell'economia*, Giuffrè, Milano, 1988, *Presentazione*, p. XLII. Si vedano, in merito, i saggi e la documentazione contenuti in **AA. VV.**, *Dalla legge sui culti ammessi al progetto di legge sulla libertà religiosa (1 marzo 2002)*, Atti del convegno di Ferrara, 25-26 ottobre 2001, a cura di G. Leziroli, Jovene, Napoli, 2004.



presenza di quello che viene definito il "*Londonistan*"; ossia un mosaico formato dalle diverse comunità religiose, la cui tutela viene garantita da una serie di deroghe al diritto comune, emblematicamente rappresentata da leggi come il *Road Traffic Act*, che riconosce al Sikh, che indossa il turbante, il diritto di andare in moto senza casco in deroga alle norme generali sulla sicurezza stradale<sup>17</sup>.

In definitiva, lo Stato mostra lealmente il suo volto tradizionale ma, altrettanto lealmente, si rende flessibile fino ad accogliere e fare propri tratti di religioni diverse, compatibili, integrate o in via d'integrazione<sup>18</sup>.

Il ruolo del diritto è, dunque, quello di porsi come sistema normativo di mediazione delle conflittualità sociali. Esso, però, deve assumere un ruolo performante per la realizzazione del dialogo interreligioso, per attuare cioè l'integrazione, assumendo la forma di un "diritto dei diritti", cioè di una cornice normativa entro cui riuscire a coniugare le differenze, garantendo la realizzazione della personalità culturale e religiosa<sup>19</sup>.

Un compito che è favorito dal testo della nostra Costituzione, dove si dichiara che la Repubblica considera la religione degna di riconoscimento e di tutela nella doppia veste di espressione del singolo e del gruppo. Quest'ultimo viene in rilievo sia come entità istituzionalmente organizzata

---

<sup>17</sup> Così **N. COLAIANNI**, *La laicità al tempo della globalizzazione*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., giugno 2009, p. 4.

<sup>18</sup> In termini più generali, sul principio di laicità dello stato, nella amplissima bibliografia, cfr. **C. CARDIA**, *Le sfide della laicità. Etica, multiculturalismo, Islam*, Edizioni San Paolo, Cinisello Balsamo, Milano, 2007, p. 6 ss.; **G. CASUSCELLI**, *la laicità e le democrazie: la laicità della «Repubblica democratica» secondo la Costituzione italiana*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2007, 1, p. 169 ss.; **G. DALLA TORRE**, *Europa, Quale laicità?*, Edizioni San Paolo, Cinisello Balsamo, Milano, 2003, p. 13 ss.; **ID.**, *Il primato della coscienza. Laicità e libertà nell'esperienza giuridica contemporanea*, Ed. Studium, Roma, 1992, p. 10 ss.; **ID.**, *Dio e Cesare. Paradigmi cristiani nella modernità*, Città Nuova, Roma, 2008, p. 14 ss.; **S. DOMIANELLO**, *Sulla laicità della Costituzione*, Giuffrè, Milano, 1999, p. 8 ss.; **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *La laicità dello Stato*, in G. Preterossi (a cura di), *Le ragioni dei laici*, Laterza, Roma-Bari, 2005, p. 79 ss.; **C. MIRABELLI**, *Prospettive del principio di laicità dello Stato*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2002, 1, p. 331 ss.

<sup>19</sup> Cfr. **S. PRISCO**, *Le radici religiose dei diritti umani e i problemi attuali*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., gennaio 2011, p. 24, e anche in *Diritto e religioni*, 2011, 1, pp. 175 ss. L'A. ricorda che "La laicità raggiunta nella nostra parte del mondo è dunque messa a dura prova, a partire dall'atteggiamento verso i segni simbolici e gli abbigliamenti che caratterizzano le persone - dal crocifisso alla menorah e alla torah, dal velo islamico di varia foggia alla kippah - nonché dalle vicende che investono i luoghi dei culti, dalle chiese alle moschee, dalle sinagoghe ai minareti, la cui libera erezione in un territorio o in un altro del pianeta è investita da polemiche e addirittura è oggetto di procedimenti referendari (come, per gli ultimi, nella finora disincantata Svizzera), mentre in nome del proprio Dio e del rifiuto dell'altrui proselitismo v'è chi torna - all'alba del terzo millennio - finanche ad uccidere" (p. 12).



- la Confessione religiosa - sia come ambito entro cui si svolge la personalità dell'individuo (art. 2 Cost.).

Invero, il fenomeno religioso viene tutelato dalla nostra Costituzione in un duplice modo: garantendo la libertà del gruppo a livello confessionale (artt. 7, 8, 20) e la libertà individuale (artt. 3 e 19). Ciò si rende necessario sia perché non tutto il fenomeno religioso s'inquadra e si esaurisce all'interno di confessioni strutturate, sia perché occorre proteggere la libertà religiosa dell'individuo anche da eventuali indebite ingerenze delle stesse confessioni cui si appartiene. Vale a dire, anche la libertà di abbandonare la propria confessione religiosa.

Sotto il primo aspetto l'incontro di vertice tra lo Stato e le Confessioni religiose si realizza tramite i concordati e le intese (previsti dagli artt. 7 e 8 Cost.) con i rappresentanti delle stesse su di un piano bilaterale e paritario<sup>20</sup>.

Si tratta, però, di un meccanismo che, pur avendo avuto un'ampia applicazione, deve essere aggiornato per via della presenza sul territorio italiano di confessioni, come quella islamica, che non presentano un ente esponenziale unitario riconoscibile con cui trattare, o che rifiutano l'idea stessa della dualità dei poteri<sup>21</sup>. Si rende, quindi, necessaria una legge

---

<sup>20</sup> **G. RIVETTI**, *Migrazione e fenomeno religioso: Problemi (opportunità) e prospettive*, in G.B. Varnier (a cura di), *La coesistenza religiosa*, cit., p. 121, descrive la struttura del nostro ordinamento giuridico come una piramide, al cui vertice si pone la Chiesa, sui sottostanno le Confessioni con intesa e, a un livello ancora più basso, quelle soggette al diritto comune. L'A. Rileva anche che "l'ampia discrezionalità di cui gode il potere esecutivo nel definire il livello a cui ciascuna confessione può accedere consente allo stato di esercitare un discreto ma penetrante controllo su tutti i gruppi religiosi". Sul punto, vedi anche **S. BORDONALI**, *Verifica e revisione delle intese*, in *Il diritto ecclesiastico*, 1994, 1, p. 399 ss.; **R. BOTTA**, *Manuale di diritto ecclesiastico. Società civile e società religiosa nell'età della crisi*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 12 ss.; **G. CATALANO**, *La problematica giuridica dei concordati*, Giuffrè, Milano, 1963, p. 10 ss.; **N. COLAIANNI**, *Confessioni religiose e intese. Contributo all'interpretazione dell'art. 8 della Costituzione*, Cacucci, Bari, 1990, p. 927; **M.C. FOLLIERO**, *Multiconfessionismo e aconfessionalità*, cit., p. 7; **A.S. MANCUSO**, *L'attuazione dell'art. 8.3 della Costituzione. Un bilancio dei risultati raggiunti e alcune osservazioni critiche*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., febbraio 2010, p. 1 ss.; **M. RICCA**, *Legge e intesa con le confessioni religiose. Sul dualismo tipicità/atipicità nella dinamica delle fonti*, Giappichelli, Torino, 1996, p. 37.

<sup>21</sup> Un quadro realista della presenza islamica in Italia si deve al Consiglio scientifico per l'attuazione e la diffusione della Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione, istituito dal Ministro Giuliano Amato nell'ottobre del 2006, e viene riportato nella *Relazione sull'Islam in Italia* elaborata da **C. CARDIA**, **F. TESTA**, **M.P. PAPA**, e pubblicata, a cura del Ministero dell'Interno, nel 2008. Vedi sul punto anche **C. CARDIA**, *Carta dei valori e multiculturalità alla prova della Costituzione*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., dicembre 2008, p. 2. L'Autore sottolinea il rischio della xenofobia che potrebbe manifestarsi in Italia nonostante la sua tradizione cristiana di apertura. Un altro profilo da considerare è quello, ricordato da **M.C. FOLLIERO**, *Libertà religiosa e società multiculturali*, cit., p. 4, del "crescente bisogno di sicurezza dei cittadini", che emerge, nel nostro paese, con particolare riguardo



unilaterale comune e generale sulla libertà religiosa o, meglio, sul fatto religioso, che sia anzitutto espressione del parametro costituzionale di laicità dello Stato, nel senso che si andrà meglio a specificare, e che vada a sostituire l'ormai obsoleta, ma ancora vigente, "legge sui culti ammessi" del 1929, nata sotto l'egida di un governo autoritario<sup>22</sup>.

---

ai musulmani. **M. VENTURA**, *Grillo parlante o Pinocchio? Come sta nascendo il diritto ecclesiastico dell'Italia multiculturale*, in **AA. VV.**, *Multiculturalità e reazione giuridica*, a cura di A. Fuccillo, Giappichelli, Torino, 2008, p. 184, rileva che l'arbitrario legame tra religione e cause oggettive di paura "è ormai insediato nell'opinione pubblica". Ancora, **G. RIVETTI**, *Migrazione e fenomeno religioso: problemi, opportunità e prospettive*, in **AA. VV.**, *La coesistenza religiosa: nuova sfida per lo stato laico*, a cura di G.B. Varnier, Rubbettino, Soveria Mannelli, p. 109, sostiene che "quella religiosa risulta la principale dimensione costitutiva dei migranti" per i quali costituisce "l'unica variabile identitaria, nella diaspora della migrazione, cui non intendono rinunciare; l'immigrato tutto tende (oppure è disposto) a modificare, sotto il profilo sociale ed economico, tranne la propria identità religiosa". Conforme **G.B. VARNIER**, *Libertà, sicurezza e dialogo culturale come coordinate del rapporto tra Islam ed Occidente*, in **AA. VV.**, *La coesistenza religiosa*, cit., p. 38 ss.. Ciononostante, come nota **G. CATALANO**, *Libertà religiosa e diritti fondamentali nelle società pluralistiche*, in M. Tedeschi (a cura di), *Scritti minori, II. Scritti giuridici*, Rubbettino, Soveria Mannelli, p. 609, negli Stati "posti alla periferia del mondo islamico...incomincia a manifestarsi la presenza di un legislatore che tende a svincolarsi, sia pure con grandi sfumature, dal diritto coranico" facendo presagire l'avvio di "quel processo di secolarizzazione del diritto e delle istituzioni, che in occidente ha consentito la nascita dello Stato moderno o laico". Per ulteriori considerazioni, vedi **S. BORDONALI**, *L'incidenza del fatto religioso*, cit., p. 740 ss.; **S. FERRARI**, *Lo spirito dei diritti religiosi. Ebraismo, cristianesimo e islam a confronto*, il Mulino, Bologna, 2002, p. 9 ss.; **N. COLAIANNI**, *Musulmani italiani e Costituzione: il caso della Consulta islamica*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2006, 1, p. 261 ss.; **ID.**, *Una « carta » post costituzionale? (A proposito di una recente iniziativa in tema di « integrazione »)*, in *Quaderni di Giustizia*, 2007, 3, p. 637 ss.; **ID.**, *La Consulta per l'Islam italiano: un caso di revisione strisciante della Costituzione*, in *www.olir.it*; **P. CONSORTI**, *Pluralismo religioso: reazione giuridica multiculturalista e proposta interculturale*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., maggio 2007, p. 2; **A. FERRARI**, *L'intesa con l'Islam e la consulta: osservazioni minime su alcune questioni preliminari*, in I. Zilio Grandi (a cura di), *Il dialogo delle leggi. Ordinamento giuridico italiano e tradizione giuridica islamica*, Marsilio, Venezia, 2006, p. 33; **P. FLORES D'ARCAIS**, *La guerra del Sacro terrorismo, laicità e democrazia liberale. La guerra del fondamentalismo contro la modernità*, Raffaello Cortina Editore, Milano, 2016, p. 7 ss.; **G. MACRÍ**, *Immigrazione e presenze islamiche in Italia: la Consulta per l'Islam*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., marzo 2007, p. 24; **G. CASUSCELLI**, *Stati e religioni in Europa: problemi e prospettive*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., giugno 2009; **A.S. MANCUSO**, *La presenza islamica in Italia: forme di organizzazione, profili problematici e rapporti con le Istituzioni*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., novembre 2012, p. 9 ss.

<sup>22</sup> **S. BORDONALI**, *L'incidenza del fatto religioso*, cit., p. 743, rileva come l'intesa "non rappresenta il mezzo più idoneo per realizzare l'aggregazione normativa e l'riferimento alle intese come base per la nuova legge potrebbe riuscire fuorviante se presentato come idoneo per riequilibrare la condizione giuridica delle confessioni". L'A. osserva, infatti, che il compito di riequilibrare la condizione giuridica delle confessioni religiose "meglio potrebbe svolgerlo una legge unilaterale e comune per tutte le Confessioni; una legge che





## 5 - Laicità e principio di uguaglianza

Si sono sin qui, sia pure sommariamente, delineati i tre vertici del nostro immaginario triangolo equilatero costituiti da "cultura", "religione" e "diritto". Per completare la nostra breve indagine dobbiamo adesso descrivere quella struttura d'insieme che è la laicità.

Tanto più che, in seguito all'ormai storica sentenza della Corte Costituzionale - la n. 203 del 1989 - è stato sancito che la laicità (sebbene tale termine non compaia nel testo costituzionale) costituisce un "*principio supremo*" dello Stato italiano, ossia uno dei pilastri fondanti e caratterizzanti il nostro ordinamento costituzionale, secondo la ben nota distinzione di Costantino Mortati tra costituzione materiale e costituzione formale<sup>23</sup>. Esso - precisa la Corte costituzionale - non implica "*indifferenza dello Stato nei confronti delle religioni, ma garanzia dello Stato per la salvaguardia della libertà di religione in regime di pluralismo confessionale*"<sup>24</sup>.

---

meno esposta ai condizionamenti di settore - che trovano la loro sede naturale per essere discussi e composti nei concordati e nelle intese - possa dire chiaramente quale sia la regola generale...Tale legge dovrebbe sancire il *proprium* non negoziabile né modificabile per considerazioni inerenti al fatto religioso, lasciando alle intese di definire lo specifico e i dettagli". Su questo tema interviene anche **S. PRISCO**, *Laicità. Un percorso di riflessione*, Giappichelli, Torino, 2009, pp. 170-171, che, pur auspicando il varo della legge organica in materia di libertà religiosa, ormai attesa da diverse legislature, non si sottrae dall'evidenziare che le "(...) resistenze all'approvazione di un testo in materia sono venute tanto dalla Chiesa cattolica, restia ad abbandonare l'assetto privilegiato che il sistema attuale dei rapporti tra ordinamento giuridico e organizzazioni di fede continua ad assicurarle, quanto da forze politiche che oppongono alla penetrazione specialmente islamica nel nostro Paese (giacché a questo fenomeno siamo in effetti e da tempo di fronte) la necessità, da loro sottolineata con molto vigore e talora con clamore, di ribadire e difendere l'identità religiosa nazionale, come tradizionalmente ricevuta". Sul punto, cfr. anche **G.B. VARNIER**, *La ricerca di una legge generale sulla libertà religiosa tra silenzi e rinnovate vecchie proposte*, in *Il diritto ecclesiastico*, 2007, 1-2, p. 200; **V. TOZZI**, *La libertà religiosa in Italia e nella prospettiva europea*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., novembre 2014, p. 19 ss. Si rinvia, per il quadro complessivo dei contributi ospitati, a V. Tozzi, G. Macrì, M. Parisi (a cura di), *Proposta di riflessione per l'emanazione di una legge generale sulle libertà religiose*, Giappichelli, Torino, 2010.

<sup>23</sup> È stato correttamente osservato da **A. PIN**, *Il percorso della laicità "all'italiana". Dalla prima giurisprudenza costituzionale al Tar veneto: una sintesi ricostruttiva*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2006, 1, pp. 203 e 209, che dalla pronuncia costituzionale n. 203/89 "si ricava comunque l'impressione che, per descrivere il rapporto tra la sfera religiosa e quella civile, più che al principio di laicità, si debba guardare al dettato costituzionale. La laicità continua ad apparire più un portato di quest'ultimo, che una figura dotata di fisionomia autonoma".

<sup>24</sup> Corte Cost., 11 aprile 1989, n. 203, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1989, p. 890 ss., nonché in *Foro italiano*, 1989, I, p. 1333 ss. In argomento cfr. **S. PRISCO**, *Il principio di laicità nella recente giurisprudenza*, in *www.costituzionalismo.it*, 1/2007; **L. MUSSELLI**, **C.B. CEFFA**,



In altre parole, il principio di laicità attribuisce allo Stato la competenza delle competenze: la laicità è un confine che solo lo Stato è chiamato a tracciare.

Parlando di "Stato laico" mi pare utile un cenno all'evoluzione semantica del termine "laico". In merito occorre ricordare che il significato originario e lungamente primario di "laico" diverge profondamente da quello che è oggi prevalente nella nostra società<sup>25</sup>. Invero, si è partiti da un significato nativo del termine "laico" per designare il membro basilico del Popolo di Dio, vale a dire il battezzato che non è anche chierico (ossia non ha ricevuto il sacramento dell'Ordine), subendo nell'arco di alcuni secoli una completa inversione semantica fino a giungere - quasi per un paradosso linguistico - a indicare il non credente.

Successivamente si è anche sviluppata la dicotomia tra "laicità" (che allude alla distinzione di stampo separatista tra Stato e Chiesa) e "laicismo" (che si caratterizza per la presenza di una componente anticlericale e per la tendenza a considerare la religione un fatto esclusivamente privato).

Storicamente, la laicità dello Stato trae origine dai processi di secolarizzazione e implica, da un lato, una netta separazione tra la sfera politica e la sfera religiosa e, dall'altro, con la fine della cultura di Vestfalia, il definitivo abbandono del giurisdizionalismo, cioè della pretesa superiorità e conseguente ingerenza da parte dello Stato (di cui era espressione il noto principio "*cuius regio, eius et religio*" posto a garanzia dell'unità confessionale su un medesimo territorio), oggi non più pensabile. Ancor oggi il termine laicità è polisemico e sono tali e tante le sue possibili declinazioni da fare parlare di un vero e proprio "lessico" della laicità<sup>26</sup>.

---

*Libertà religiosa, obiezione di coscienza e giurisprudenza costituzionale*, 2<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2017, pp. 39-42.

<sup>25</sup> P. CARETTI, *Il principio di laicità*, cit., p. 155; G. CASUSCELLI, *La "supremazia" dei principi*, cit., p. 16; R. COPPOLA, *Laicità relativa*, cit., p. 103 ss.; F. FINOCCHIARO, *All'origine della laicità dello Stato*, cit., p. 331; M.C. FOLLIERO, *La "forma" attuale della laicità*, cit., p. 98; M. GAUCHET, *Un mondo disincantato? Tra laicismo e riflusso clericale*, Dedalo, Bari, 2008, p. 120 ss.

<sup>26</sup> A. PIN, *Il percorso della laicità*, cit., p. 203, rileva come allo stato attuale "il principio di laicità non sia abbastanza definito per indicare chiaramente delle linee coerenti di sviluppo del rapporto tra istituzione e sfera religiosa". Per ulteriori considerazioni, vedi AA. VV., *Ripensare la laicità. Il problema della laicità nell'esperienza giuridica contemporanea*, Atti del Convegno nazionale della Libera Università Maria SS. Assunta-Lumsa, a cura di G. Dalla Torre, Giappichelli, Torino, 1993, p. 5 ss.; G. CIMBALO, *Laicità come strumento di educazione alla convivenza*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., marzo 2007, p. 1 ss.; G. SARACENI, *"Laico": travagliata semantica di un termine*, in AA. VV., *Il principio di laicità nello Stato democratico*, a cura di M. Tedeschi, Rubbettino, Soveria Mannelli, 1996, p. 49; S. PRISCO, *La laicità e i suoi contesti storici. Modelli socio-culturali e realtà istituzionali a confronto*, in *Diritto e Religioni*, 1/2, 2006, p. 302 ss.



In tal senso si è voluto adoperare nel titolo di questa prolusione l'aggettivo "inclusiva" sia dal punto di vista dello Stato che, aderente alla lettura che ne fa la Corte costituzionale, non esprime avversione verso il fatto religioso; sia in quanto indicativo di una laicità aggregante e aperta, una laicità cioè, per intenderci, diversamente intesa rispetto a quella c.d. "alla francese"<sup>27</sup>.

Quest'ultima - espressamente statuita nell'art. 2 della Costituzione transalpina - si caratterizza per essere strutturata sulla base dell'esclusione assoluta del fattore religioso dallo spazio pubblico, nel convincimento che annullare le differenze, elidere gli elementi caratterizzanti, contribuisca a meglio realizzare l'uguaglianza tra i cittadini.

Applicazione eloquente di questa "*laïcité de combat*" è stata la legge n. 228 del 2004 (più nota come "legge anti-velo" ma che meglio dovrebbe essere definita come la "legge sulla proibizione dei simboli religiosi ostensibili") con la quale si è stabilito che "*Nelle scuole elementari, nelle scuole medie e nei licei pubblici lo sfoggio di segni o abiti con i quali gli alunni manifestano ostensibilmente un'appartenenza religiosa è proibito*"<sup>28</sup>.

In seguito a tale legge si è fatto divieto d'indossare non solo il *burka* (un simbolo particolarmente appariscente e nello stesso tempo occludente), ma anche la più semplice *hijab* o la *kippah* ebraica e anche la croce nei luoghi d'istruzione statali, per evitare qualsiasi "contaminazione" tra la sfera pubblica e quella privata, negando legittimità al fatto religioso e,

---

<sup>27</sup> **F. FINOCCHIARO**, *La Repubblica italiana non è uno Stato laico*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, 1997, 1, p. 23 ss., sostiene che «è certamente "laica" la Repubblica francese. Anche se la sua laicità ha assunto una coloritura attenuata rispetto a quella che aveva all'inizio del secolo, mentre tale qualifica compete allo Stato italiano quale era sino ai primi venti anni».

Sul principio repubblicano di laicità cfr. **A. FERRARI**, *Laicità, separazione e "contratto" nelle relazioni tra amministrazioni pubbliche e culti in Francia. Il paradigma scolastico*, in *Dir. Pubbl.*, 1999, 2, pp. 525-573; **L. SALVATORELLI**, *Chiesa e Stato dalla rivoluzione francese ad oggi*, La nuova Italia, Firenze, 1977, p. 15 ss. Per una prospettiva d'insieme sul sistema separatista americano cfr. **L.P. VANONI**, *Pluralismo religioso e stato (post) secolare. Una sfida per la modernità*, Giappichelli, Torino, 2016, pp. 17-58.

Relativamente alla nozione francese di laicità: **M. BARBIER**, *La laïcité*, l'Harmattan, Paris, 1995, p. 5 ss.; **J. BAUBEROT**, *Histoire de la laïcité en France*, PUF, Paris, 2005, p. 6 ss.; **E. BERNARD**, *Laïcité et République. Le lien nécessaire*, in *Revue française de pédagogie*, 1995, p. 6 ss.; **H. PENA-RUIZ**, *La laïcité pour l'égalité*, Mille et une nuits, Paris, 2000, p. 3 ss.; **ID.**, *Dieu et Marianne. Philosophie de la Laïcité*, PUF, Paris, 2001, p. 11 ss.; **E. POULAT**, *Notre Laïcité publique: la France est une République laïque*, Berg international éditeurs, Paris, 2003, p. 9 ss.

<sup>28</sup> Sul punto si veda il *Rapporto sulla laicità. Il testo della Commissione Stasi*, pubblicato in Italia da Libri Scheiwiller, con la prefazione di S. Romano, Milano, 2004, pp. 1-128; inoltre **A. CARUSO**, *Il fascino di Barbès*; **B. ETIENNE**, *Noi e i musulmani: il caso francese nell'Europa plurale*; **G. HIDOUCCI**, *La rivelazione del velo*, tutti in *Limes*, 2004, 3, p. 203 ss.; **V. ACANFORA**, *Religione e stato di diritto. Il caso francese*, in *www.olir.it*, 2005.



soprattutto, impedendone ogni manifestazione anche solo visiva perché considerata una provocatoria ostentazione di appartenenza religiosa<sup>29</sup>. Da altri, viceversa, questa è stata considerata una vera e propria "demonizzazione del simbolo religioso", una nuova "lotta iconoclasta" contro l'uso anche solo meramente personale di segni religiosi negli spazi pubblici che (oltre a impedire la possibile lettura culturale del simbolo), lungi dal favorire l'integrazione e il rispetto dell'alterità, rischia di sollecitare diffidenze e financo fobie verso ciò che è diverso<sup>30</sup>.

Proprio l'esperienza francese suggerisce che, a distanza di oltre dieci anni dall'entrata in vigore di detta legge, la "laicità diffidente" non ha risolto i problemi d'integrazione, lasciando costantemente attiva una forte fibrillazione sociale che ha sostenuto il fondamentalismo, tanto da indurre a parlare della necessità di una "*laïcisation de la laïcité*"<sup>31</sup>.

Si è scelto di citare proprio la "legge anti-velo" perché basata su una pedagogia anti-simbolica destinata a essere applicata nell'ambito del mondo dell'istruzione cui anche noi apparteniamo e perché applicazione pratica del sistema cosiddetto "assimilazionista", col rischio sotteso di sfociare in una pericolosa deriva costituita da un'idolatria laicista (*laïcisme*

---

<sup>29</sup> Per approfondimenti circa il significato e l'uso dei simboli religiosi citati si rinvia a F. CASTRO, voce *Diritto musulmano e dei paesi musulmani*, in *Enc. dir.*, vol. XI, Giuffrè, Milano, 1989, p. 8 ss.; A. CILARDO, *Il diritto islamico e il sistema giuridico italiano. Le bozze di intesa tra la repubblica italiana e le associazioni islamiche*, ESI, Napoli, 2012; S. FERRARI, *Lo spirito dei diritti religiosi. Ebraismo, cristianesimo e islam a confronto*, il Mulino, Bologna, 2002, p. 6 ss.; E. OLIVITO, *Laicità e simboli religiosi nella sfera pubblica: esperienze a confronto*, in *Dir. Pubbl.*, 2004, p. 551; V. PACILLO, *Diritto, potere e simbolo religioso nella tradizione giuridica occidentale: brevi note a margine*, in *www.olir.it*, 2004; ID., *Diritto, potere e simbolo religioso nella tradizione giuridica occidentale*, in AA. VV., *Simboli e comportamenti religiosi nella società globale*, a cura di M. Parisi, ESI, Napoli, 2006, p. 192. L'A. precisa che "per svolgere appieno la loro funzione, i simboli del potere hanno bisogno del diritto. Perché il simbolo del potere possa trasmettere il suo messaggio al maggior numero di consociati, la sua ostensione deve essere comandata da atti imperativi che ne impongano la presenza su documenti, in locali pubblici, ovvero in cerimonie ufficiali" (p. 194).

<sup>30</sup> Cfr. L. LOMBARDI VALLAURI, *Simboli e realizzazione*, in E. Dieni, A. Ferrari, V. Pacillo (a cura di), *Symbolon/Diabolon*, cit., p. 14; S. MANCINI, *Il potere dei simboli, i simboli del potere. Laicità e religione alla prova del pluralismo*, Cedam, Padova, 2008, p. 9.

<sup>31</sup> Cfr. J.P. WILLAIME, 1905 et la pratique d'une laïcité de reconnaissance sociale des religions, in *Archives de sciences sociales de religions* (<https://assr.revues.org/1110>), 2005, il quale evidenzia che "Cette défiance traditionnelle de l'État républicain à l'égard des religions n'empêche d'ailleurs pas, comme nous l'avons montré, des évolutions sensibles allant dans le sens d'une reconnaissance sociale des religions et de leur intégration positive, en toute citoyenneté républicaine et laïque, dans la vie publique. Elle complexifie et ralentit néanmoins les nécessaires adaptations de la loi historique de 1905 - aux deux sens d'événement marquant et de réalité datée - au paysage religieux de la France de ce début du xxi<sup>e</sup> siècle" (p. 26).



d'Etat), contrapponendo al fondamentalismo religioso un fondamentalismo laico.

Il paradigma di laicità da sostenere e da raggiungere è, invece, quello di una laicità "mite" (intesa anche quale metodo di discussione) che, senza intaccare valori e principi protetti dalla Carta costituzionale, accoglie, comprende e articola le differenze, assicurando un trattamento differenziato a situazioni oggettivamente diverse, promuovendo il pluralismo democratico in una leale e non confusiva interazione con la sfera religiosa.

Il riconoscimento dell'uguale libertà religiosa non deve essere lesivo della specificità e anzi deve avvenire nel rispetto di questa e quindi deve prescindere dal "criterio delle stesse cose" che rischia di comprimere o, peggio, negare il principio di specialità. Invero, la Corte costituzionale, già a partire dal 1961, con riferimento alle Confessioni religiose, ha precisato che *"un ordinamento che non distingue da situazione a situazione e tutte le consideri allo stesso modo non è nemmeno pensabile"*<sup>32</sup>. Occorre, quindi, poter diversificare in modo da realizzare un'effettiva e non solo formale attuazione in materia religiosa del principio di uguaglianza, quello di cui all'art. 3 della Carta costituzionale<sup>33</sup>. Anzi si può sostenere che, proprio l'affermazione da parte della Corte costituzionale del principio supremo della laicità dello Stato, si riconnetta a una rivalutazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione nella misura in cui il sindacato di laicità, in definitiva, si risolve in quello ordinario di uguaglianza, intesa come non discriminazione irragionevole<sup>34</sup>.

Si può, per tanto, affermare la possibilità - pienamente conforme al nostro dato costituzionale - di una ragionevole e oggettiva differenziazione di trattamento normativo che comporti una deroga al diritto comune qualora sia basata su elementi oggettivi che la consentano<sup>35</sup>. Probabilmente,

---

<sup>32</sup> Corte cost., sent. n. 64 del 1961. Già in precedenza (Corte cost., sent. n. 53 del 1958), era stato enunciato il principio secondo cui "una legge che pareggiasse situazioni che sono oggettivamente diverse, violerebbe ... il principio dell'uguaglianza e contrasterebbe con le ripetute affermazioni della Corte, secondo cui le quali è da ritenere costituzionalmente legittimo il diverso regolamento legislativo di situazioni diverse".

<sup>33</sup> Cfr. E. VITALI, A.G. CHIZZONITI, *Manuale breve di diritto ecclesiastico*, 4ª ed., Giuffrè, Milano, 2009, p. 31, con una sintesi sull'argomento.

<sup>34</sup> S. DOMIANELLO, *Sulla laicità nella Costituzione*, Giuffrè, Milano, 1999, p. 44; L. PALADIN, *Il principio costituzionale d'eguaglianza*, Giuffrè, Milano, 1965, p. 3 ss.

<sup>35</sup> Più ampiamente, sulla ragionevolezza R. BIN, G. PITRUZZELLA, *Diritto costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2001, p. 466 ss.; S. BORDONALI, *Problemi sulla dinamica concordataria*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., giugno 2010, p. 19 ss.; L. LORELLO, *Funzione legislativa e principio di ragionevolezza*, in AA. VV., *Alla ricerca del diritto ragionevole. Esperienze giuridiche a confronto*, a cura di S. Pajno, G. Verde (Atti del seminario





più che di un diritto all'uguaglianza in senso stretto e tradizionale occorrerebbe oggi parlare del "diritto alle differenze"<sup>36</sup>.

La nostra laicità consiste, come ha scritto Luigi Ferrajoli, nel riconoscimento dell'uguale diritto a sviluppare le differenti identità religiose, linguistiche, etniche che *"fanno di ciascuna persona un individuo diverso dagli altri e di ciascun individuo una persona come tutte le altre"*<sup>37</sup>.

Restano, però, da chiarire le criticità e i limiti di questa laicità inclusiva. Si pone, cioè, un interessante bipolarismo tra fede e diritto, basato su quanto il diritto possa o debba essere elastico per venire incontro a dei precetti religiosi imposti al fedele che si concretizzano in simboli religiosi o pratiche culturali per verificare la possibilità e la legittimità della loro inclusione nella comunità nazionale. In altri termini, come ricorda Giovanni Sartori, posto che una buona società non deve essere chiusa, occorre chiedersi *"quanto aperta possa essere una società aperta. S'intende, aperta senza autodistruggersi come società, senza esplodere o implodere"*<sup>38</sup>.

La risposta a tale quesito sembra doversi ricavare dalla Costituzione, dove i limiti alla laicità inclusiva sono dati dai valori da essa espressa, da applicare utilizzando il metodo del loro bilanciamento. Più esattamente dai valori non negoziabili che rappresentano il nocciolo duro del nostro sistema normativo, essendo riconducibili a dei principi giuridici assiologicamente fondanti e irrinunciabili, dotati di una positività assoluta o *"nullo mediante"*.

A riprova di quanto asserito, dalla stessa formulazione dell'art. 19 della Costituzione che sancisce il diritto di libertà religiosa, si evince che tale

---

di Palermo, 11 febbraio 2002), Giappichelli, Torino, 2004, p. 95 ss.; **B. RANDAZZO**, *Diversi ed uguali: Le confessioni religiose davanti alla legge*, Giuffrè, Milano, 2008, p. 183 ss.; **A.M. SANDULLI**, *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza costituzionale*, in *Dir. e società*, 1975, 3, pp. 561-577, con bibliografia.

<sup>36</sup> In argomento si veda **S. PRISCO**, *Politica, religione, laicità dello Stato. Luci e ombre del caso italiano* (in <http://www.italianieuropei.it/tablet/item/357-politica-religione-laicit%C3%A0-dello-stato-luci-e-ombre-del-caso-italiano.html>), maggio 2008, il quale ricorda che "Tra la via dell'assimilazione assiologica, che non ha evitato alla Francia la rivolta delle *banlieues* parigine, e quella della valorizzazione delle sfere di autonomia organizzativa e di valori delle varie comunità etnico-religiose - anch'essa rilevatasi ormai non priva di criticità, per come applicata a Londra e ad Amsterdam - la possibile terza via italiana fa in sostanza centro sul rapporto tra riconoscimento dei diritti inviolabili delle comunità (e però anche dei singoli entro di esse, ove confliggevano con quelli delle prime) e richiesta di adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale, come chiave per legittimare l'eguaglianza religiosa in un'ottica di differenze, secondo l'indicazione testualmente ricavabile dal combinato disposto dei principi fondamentali di cui agli articoli 2 e 3 comma 1, della Carta costituzionale".

<sup>37</sup> **L. FERRAJOLI**, *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Laterza, Roma-Bari, 1989, p. 947 ss.

<sup>38</sup> **G. SARTORI**, *Pluralismo, multiculturalismo ed estranei*, Rizzoli, Milano, 2000, p. 15.



diritto non è illimitato. Invero, oltre al limite "testuale" e interno della non contrarietà dei riti al "buon costume", vi è anche quello per così dire "contestuale" ed esterno coincidente con gli altri diritti di rango costituzionale.

Ne consegue che, qualora il compimento di atti rituali dovesse confliggere con altri diritti costituzionalmente protetti e direttamente tutelati da specifiche norme giuridiche, specie penali, non potrà essere invocata alcuna efficacia scriminante o causa giustificativa, essendo stati superati quei limiti esterni che tutelano l'identità ordinamentale e che costituiscono il "cemento etico" di una determinata compagine sociale organizzata in struttura giuridica.

Volendo esemplificare, non potrà essere invocata la motivazione religiosa per giustificare le mutilazioni genitali rituali femminili (sanzionate dall'art. 583 *bis* del codice penale), trattandosi di una condotta che viola principi costituzionali da considerarsi - nel bilanciamento con il diritto di libertà religiosa - come prevalenti, quali il diritto inviolabile alla salute e all'integrità fisica e psichica di cui all'art. 32 della Costituzione.

Non si tratta di fissare una soglia di tolleranza o una sorta di "linea del Piave", bensì d'individuare alcuni irrinunciabili capisaldi che consentano di salvaguardare l'espressione identitaria tradizionale, al fine di meglio attuare una tutela positiva del fattore religioso e di consentire l'esercizio del "diritto alla differenza" nel rispetto dei principi comuni costituzionalmente tutelati. Invero, non si deve dimenticare che l'affermazione della propria identità e, quindi, dei propri valori fondanti - pur senza trasformarsi in un "mito delle origini" - deve essere considerata la stella polare per ogni soluzione legislativa<sup>39</sup>.

In tal senso, sarebbe auspicabile una legge comune sulle diversità religiose che coniughi "diritto", "religione" e "cultura" dando vita a un

---

<sup>39</sup> In argomento si veda **S. PRISCO**, *Politica, religione, laicità dello Stato*, cit., il quale ricorda che "torna a farsi urgente l'istanza di una nuova e democratica legge di settore, pur considerando la riserva di cui appena sopra si diceva e secondo la quale basta all'uopo il diritto di libertà religiosa, come riconosciuto già oggi nella Carta fondamentale. Tesi alla quale si può peraltro replicare che ai giudici e alle amministrazioni occorre pur fornire una guida normativa ulteriore, per ridurre il rischio di contrasti interpretativi troppo laceranti. Essa dovrebbe essere in realtà trasversale e leggera, cioè appunto di principi: le manifestazioni di fede religiosa non possono infatti essere, a rigore, circoscritte e confinate in una materia specifica e disciplinate in guisa troppo stringente, ma devono ragionevolmente rifluire al più in una sorta di materia allargata - sul tipo di quelle che la Corte costituzionale individua nel riparto di competenze tra Stato e Regioni - lasciando all'auto-organizzazione individuale e della specifica comunità intermedia interessata (titolare in quanto tale di diritti e obbligata all'osservanza di doveri, ex articolo 2 della Costituzione) la regolazione dettagliata delle fattispecie".



sistema normativo di mediazione delle nuove conflittualità sociali, operando nel quadro di una nozione di laicità al tempo stesso inclusiva e identitaria, intesa come consapevolezza del patrimonio di legittimazione della nostra società che costituisce, al contempo, criterio e limite dell'azione dello Stato<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> In tal senso **S. BORDONALI**, *L'incidenza del fatto religioso*, cit., p. 754, il quale ricorda che “un rimedio o un riequilibrio potrebbe essere costituito dalla legge comune sul fatto religioso, ovviamente con un ruolo di minor peso rispetto a quello che avrebbe potuto avere originariamente, ma che si farebbe apprezzare in quanto fornita dell'autorevolezza che le deriva dall'essere espressione di valori condivisi e frutto di un percorso democratico formativo della legge. L'urgenza e la necessità di una tale legge impone soprattutto per il rifiorire improvviso di un multiculturalismo privo di regole, dove si inseriscono vistosi tratti di estraneità per l'arrivo in massa di migranti da Paesi culturalmente distanti. Serve quindi una stella polare che non può essere costituita dagli accordi di vertice dei vari soggetti interessati o solo da questi; tanto più che non tutte le Confessioni sono pervenute a stipulare un'intesa. Occorre un punto di riferimento o, se si preferisce, di orientamento che sia tale per tutte le Confessioni religiose e per i cittadini fedeli”.